

המבקשת:

האגודה לזכויות האזרח בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד אבנר פינצ'וק ו/או דן יקיר ו/או עודד פלר ו/או
טלי ניר ו/או גיל גן-מור ו/או נסרין עליאן ו/או משכית בנדל ו/או
טל חסין ו/או שרונה אליהו חי ו/או אן סוצ'יו ו/או רגד ג'ראיסי
ו/או רעות כהן ו/או רוני פלי ו/או סנא אבן ברי ו/או שדא עאמר
ו/או אורי סבח

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
מרחוב נחלת בנימין 75, תל אביב 65154
טלפון: 03-5608185; פקס: 03-5608165

בעניין שבין

העותר:

יוסי אור-הכהן, עו"ד

בעצמו ו/או ע"י ב"כ עו"ד מירי כהן
טלפון: 04-9925057; פקס: 04-9928852

- נ ג ד -

המשיבים:

1. משרד הפנים

ע"י ב"כ עוה"ד אבישי קראוס ואח'
ממחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה
טלפון: 02-6466583/590; פקס: 02-6467011

2. עיריית חיפה

ע"י ב"כ עוה"ד נירית ברעם ו/או רשף חן ואח'
טלפון: 04-8357083/8; פקס: 04-8356010

3. עיריית כפר סבא (נמחקה)

4. עיריית תל אביב

ע"י ב"כ עוה"ד עוזי סלמן ו/או איילת וינר ו/או עדי בוסתן
טלפון: 03-5318002; פקס: 03-5216569

5. עיריית ראשון לציון

ע"י ב"כ עוה"ד יונתן מוטעי, עפר שפיר ושות', עורכי דין
טלפון: 08-9311111; פקס: 08-9311112

6. עיריית אשדוד

ע"י ב"כ עוה"ד לימור ספצ'ק ו/או שוקי חן, הררי טויסטר ושות'
טלפון: 03-7553800; פקס: 03-7553801

7. עיריית באר שבע

ע"י ב"כ עוה"ד חיים טורקל ו/או קרן אבוהרון
טלפון: 08-6463619; פקס: 08-62766366

בקשה להצטרף לדיון במעמד "ידיד בית המשפט"

בית המשפט הנכבד מתבקש להתיר למבקשת להצטרף לדיון בעתירה במעמד של "ידיד בית המשפט".

ואלה נימוקי הבקשה:

העתירה - מה עומד על הכף

1. במוקד העתירה עומדת סוגיית השימוש שעושות העיריות המשיבות במערך מצלמות מעקב לצורך אכיפת עבירות חניה, בהעדר הסמכה חוקית ותוך פגיעה בזכות היסוד לפרטיות.
2. מצלמות המעקב המשמשות לאכיפת עבירות חניה, כשלעצמן ובאופן השימוש בהן, פוגעות בזכות לפרטיות. יתר על כן, כפי שעולה, בין היתר, מהתגובות לעתירה, מערכות המעקב המצולם שמשמשות לאכיפת עבירות חניה, הן רק חלק ממערכות המעקב הוויזואלי, שמפעילות העיריות המשיבות ועשרות רשויות מקומיות אחרות ברחבי הארץ לתכליות שונות ומשונות, ללא הסמכה בחוק ותוך שכל אחת מהן קובעת כראות עיניה את ההסדר "המידתי" שמצמצם, לשיטתה, את הפגיעה בזכות החוקתית לפרטיות ומאזן אותה אל מול האינטרסים והתכליות. כל רשות מקומית ודיני הפרטיות שלה.
3. המשיב 1 ובא כוחו, היועץ המשפטי לממשלה, סבורים אחרת. לדידם, השימוש במצלמות החניה נופל בגדר סמכות עזר של רשות מקומית, ובלבד שסמכות זו תופעל באופן מידתי ותוך שמירה על שורה של כללים שיצמצמו את הפגיעה בפרטיות (ר' פסקאות 24 ו-31 לתגובת המשיב). על פני הדברים, הם אינם יודעים ואינם מתעניינים בשאלה האם המעקב המצולם שמנהלות הרשויות המקומיות עומד בתנאי פסקת ההגבלה. הם משאירים בדיקה זו לאזרחים שיעתרו ולבתי המשפט שידונו בעתירות (ר' 99' 30 לתגובת המשיב).
4. עמדה זו היא תמוהה, בלשון המעטה, כיוון שגם המשיב, וביתר שאת היועץ המשפטי לממשלה, יודעים זה מכבר "שרשויות מקומיות פועלות, כל רשות בהתאם לשיקול הדעת שלה... והמצב מחייב איזה שהיא הנחיה, מדיניות אחידה...". ושראש ובראשונה יש לקבוע "לשם אלו מטרות... של הרשות המקומית, השימוש הזה הוא שימוש לגיטימי". הם יודעים, ש"העובדות בשטח מזמן כבר חרגו" מכל מה שנחזה והותר, ו"שבעצם הסוסים... כבר ברחו מהאורווה" (עו"ד גבריאלה פיסמן, מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, [פרוטוקול דיון בוועדת המדע של הכנסת](#) מיום 2.5.2012 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי", ע' 25).
5. ההפקרות ששוררת בכל הנוגע לפגיעה ההולכת ומתעצמת בפרטיות ברשויות המקומיות, היא בדיוק מסוג התופעות שאותן ביקשו למנוע באמצעות פסקת ההגבלה שבחוק היסוד. "הנחיה" ו"מדיניות אחידה" שיגנו על הפרטיות חייבות להיות מעוגנות בחקיקה לצד עצם מתן הסמכות לגרום פגיעה מעין זה. רק בדרך זו ניתן להבטיח שפגיעה בזכויות יסוד תעשה על יסוד דיון ציבורי והסכמה חברתית על תכליות, מידה ואיזונים ראויים.
6. מצלמות החניה שבמוקד העתירה הן קצה קרחון לתופעה מסוכנת ואדירת ממדים. רשויות השלטון - רשויות מקומיות ומשרדי ממשלה - יוזמות חדשות לבקרים פרויקטים טכנולוגיים חדשים, שהולכים ושוחקים את מה שעוד נותר מהזכות לפרטיות, בהעדר סמכות חוקית לעשות זאת. פעמים רבות הן נוהגות כך בניגוד לעמדת היועץ המשפטי לממשלה ותוך התעלמות עזת מצח

מדרישתו להקדים חקיקה לפעולתן. הן בונות חברת מעקב בשיטה של "חומה ומגדל", וקובעות "עובדות בשטח" ובסופו של דבר מעצבות "דין", תוך הפרה של הוראות חוקתיות ושל מושכלות יסוד בחברה דמוקרטית.

הערה: כל ההדגשות בציטוטים בבקשה זו אינן במקור אלא אם צויין אחרת

צירוף המבקשת כ"ידיד בית המשפט"

7. על סמך ניסיונה בקידום זכויות אדם חוקתיות ומומחיותה בהיבטים המשפטיים והאחרים של הסוגיות שבמוקד העתירה, מבקשת האגודה לזכויות האזרח בישראל להצטרף לדיון במעמד של ידיד בית המשפט ולהתייחס לפגיעה בזכות היסוד לפרטיות, שנגרמת על ידי העריות המשיבות בברכתו של משרד הפנים, בלא סמכות חוקית.

8. בהילכת [כחלי](#) הכיר בית המשפט הנכבד במוסד "ידיד בית המשפט" ובתרומתו ל"גיבוש עמדה והלכה המשקפת את מגוון המצבים והבעיות שבסוגיה" שעומדת בפני בית המשפט (נ"מ"ח 7929/96 [כחלי](#); נ"מ"י, פ"ד נג"ד (1) 529, 554 (1999)). מאז, צורפו גורמים ציבוריים רבים לדיונים בנושאים שונים - בבית המשפט העליון, בבתי הדין לעבודה ובבתי המשפט המחוזיים. אגב כך, גובשה בפסיקה רשימה לא סגורה של קריטריונים לצירוף "ידיד בית משפט", ובין היתר: מהות הגוף המצטרף ומומחיותו; ניסיונו של הגוף והיצוג שהוא מעניק לאינטרס שבשמו הוא מצטרף; סוג ההליך והפרוצדורה הנוהגת בו; מהות הצדדים הישירים להליך; התרומה הפוטנציאלית לדיון. **מבחנים אלה מתקיימים במקרה שלפנינו ותומכים בבקשה.**

9. המבקשת, פועלת מזה 44 שנים לקידום זכויות אדם באמצעות חינוך, דיאלוג עם מוסדות השלטון ועם הציבור, והתדיינות משפטית. במהלך פעילותה רכשה המבקשת מומחיות בכל הקשור להגנה על הזכות לפרטיות – להלכה ולמעשה - והיכרות רחבה עם סוגיות שונות בתחום זה. בין היתר ניהלה המבקשת התדיינות, שהסתיימה בפסק הדין מנחה בעניין העברת מידע אישי מגוף ציבורי למשנהו, ומגופים ציבוריים לבנקים (בג"פ 8070/98 [האגודה לזכויות האזרח נ' משרד הפנים](#), פ"ד נח (4) 842 (2004)). המבקשת עתרה נגד חוק "האח הגדול" המקנה למשטרה גישה לנתוני תקשורת, ונגד המאגר הביומטרי של משרד הפנים (בג"פ 3809/08 [האגודה לזכויות האזרח נ' משרד ישראל](#) (2012); בג"פ 1516/12 [פרופ' נהון נ' הכנסת](#) (2012)). המבקשת הופיעה בבית המשפט העליון והציגה עמדתה בעניין פרסום דיגיטלי של פסקי דין, חיפוש משטרתי "בהסכמה" ללא סמכות כדין ובסוגיות אחרות של הגנת פרטיות (בג"פ 5870/14 [חשבים ה.פ.ס. בע"מ נ' הנהלת בתי המשפט](#) (2015.11.12); רע"פ 10141/09 [אברהם בן חיים נ' מדינת ישראל](#) (6.3.2012)). בבית הדין הארצי לעבודה היא הופיעה במעמד ידידת בית המשפט בעניין פרטיות בתיבות דוא"ל של עובדת ובעניין שעון נוכחות ביומטרי (ע"ע (ארצי) 90/08 [איסקוב - הממונה על חוק עבודת נשים](#) (2011), בפסקה 10; עס"ק (ארצי) 7541-04-14 [הסתדרות העובדים הכללית החדשה - עיריית קלנסווה](#) (החלטה על צרף המבקשת - 13.4.2015)). כמו כן משתתפת המבקשת באורח קבע בישיבות ועדות הכנסת, ובין היתר השתתפה בדיונים בנושא מערכות המעקב המצולם ברחבי הארץ ובמיזמים טכנולוגיים אחרים שמפעילות רשויות השלטון בלא הסמכה חוקית ותוך פגיעה בזכות היסוד לפרטיות.

10. שיקולים של מאזן הנוחות נוטים אף הם לטובת צירוף המבקשת במעמד "ידיד בית המשפט", באשר אין בו כדי לסרבל את הדיון או להכביד עליו: המבקשת חפצה להציג את עמדתה שלהלן, ומעבר לכך תיקבע מידת מעורבותה בהליך על ידי בית המשפט הנכבד כפי שזה ימצא לנכון.

מצלמות החניה פוגעות בזכות הפרטיות

11. מעמדה של הזכות לפרטיות כזכות חוקתית נובע מכך שהיא נחשבת "אחת החירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי והיא אחת מזכויות העל המבססות את הכבוד והחירות להן זכאי אדם כאדם כערך בפני עצמו" (ע"פ 5026/97 גלעם נ' מדינת ישראל (13.6.1999)); הזכות לפרטיות "היא זכותו של האדם ולא של המקום" והיא עומדת גם למי שנמצא במקום שנחשב כ"רשות הרבים" (בג"ץ 6650/04 פלונית נ' בית הדין הרבני האזורי נתניה (14.5.2006)). "אפילו בכיכר העיר אנו מצפים לפרטיות מסוימת" (מיכאל בירנהק, מרחב פרטי: הזכות לפרטיות בין משפט לטכנולוגיה (2010), ע' 72 (להלן: "בירנהק - מרחב פרטי").

12. היבט חשוב במיוחד לענייננו של הזכות לפרטיות, מתמקד "בחשש מפני כוחה העודף של המדינה, שתרכז בידה מידע רב לגבי אזרחים ותושבים ותעשה שימוש לרעה באותו מידע" (בג"ץ 8070/98 האגודה לזכויות האזרח נ' משרד הפנים, פ"ד נח(4) 842, 853 (2004), כב' השופט (כתוארו אז) גרוניט).

13. השימוש שעושות העיריות המשיבות במצלמות מעקב פוגע באופן ברור וחד-משמעי בפרטיותו של האדם. המלומד Daniel Solove התייחס להשפעה של מצלמות מעקב באופן הבא:

"Video surveillance is problematic regardless of whether it occurs in private or in Public... Surveillance limits our freedom. It can tie us to our past by creating a trail of information about us... Surveillance is a sweeping form of investigatory power. It extends beyond a search, for it records behavior, social interaction, and everything that a person says and does... Surveillance gives significant power to the watchers. Part of the harm is not simply in being watched but in the lack of control that people have over the watchers". (Daniel J. Solove Nothing to Hide 178-179 (Yale Un. Press, 2011)).

14. דברים דומים נמצא בפתיח להנחיית רשם מאגרי המידע בעניין הדין החל על מצלמות מעקב:

"למבט העוקב אחרי בני אדם יש כוח ממשמע וממשטר המשפיע על אופן התנהגותם... חלק ניכר מהפעילויות הנתפסות באמצעי התיעוד הדיגיטליים הן פעילויות שגרתיות יומיומיות תמימות, שאינן מהסוג שהחברה מבקשת למנוע. בשל כך למעקב המתמיד יש גם השלכה שלילית: לשם המימוש העצמי וההתפתחות האישית זקוק כל אדם למרחב פרטי, בו יוכל להיות הוא עצמו ולהתנסות בחוויות ובהתנהגויות שאינן בהכרח מקובלות על החברה הסובבת אותו - בלא צורך לדווח לאחרים, להסביר ולהצטדק" (הנחית רשם מאגרי המידע מס' 4/2012 שימוש במצלמות אבטחה ומעקב ובמאגרי התמונות הנקלסות בהר, פ"ס 2.2).

15. כוחה הממשטר של "חברת המעקב" אינו מבוסס בהכרח על מעקב ממשי, אלא גם על כך שהפרט יודע שהמדינה שולטת במידע האישי שלו ויכולה לעקוב אחריו בכל עת שתחפוץ בכך. די בהכרה זו כדי לגרום לנעקבים לדכא את התנהגותם ולחיות בחשש מתמיד:

"הם מניחים שהם במעקב מתמיד ומתאימים את התנהגותם להנחה זו תוך ריסון עצמי, תוך הימנעות מפעולות רצויות, תוך צמצום החירות שלהם" ... "העין הבוחנת והעוקבת... גורמת לנו לתחושת אבדן שליטה בעצמנו: מישהו אחר, לא ידוע, מושך בחוטים שאליהם אנו קשורים ושולט בגורלנו. במובן זה המבט הפנאופטי איננו רק מצנן, הוא מקפיא". בירנהק - מרחב פרטי, ע' 182 ו-429; ר' גם רות גביון "הזכות לפרטיות ולכבוד" בתוך: זכויות אדם בישראל – קובץ מאמרים לזכרו של חמן שלח (1988), ע' 61, 69.

16. בכך לא מתמצה הפגיעה. מצלמות המעקב שבמוקד העתירה דגן מציבות סכנה ממשית ומיידית לזכות לפרטיות בהיותן רכיב ממערך מעקב ומאגרי מידע שבידיהן:

"בעקבות התפתחויות טכנולוגיות, הפך השימוש במצלמות, על ידי העירייה (וגורמי שלטון אחרים), לשם צילום ותיעוד פעילות במרחב הציבורי לנפוץ... המדובר בכלי יעיל ואפקטיבי... יתרונות מובהקים אלה הביאו רשויות מקומיות רבות, והמשיבה ביניהן, לאמץ את הצילום הרציף ככלי עבודה מרכזי." (פס' 163, 165 ו-166 לתגובת עיריית ב"ש; והשוו: פס' 66 לתגובת עיריית כ"ס, ופס' 39 לתגובת עיריית חיפה).

17. האבחנה וההפרדה ה"כירורגית" בין מצלמות החניה לבין מצלמות מעקב אחרות שמפעילות העיריות המשיבות יפה לכתבי הטענות, אך אינה מתקיימת בהכרח במציאות. לעניין זה ראו למשל "בקשה למידע" שפרסמה עיריית ראשון-לציון **"בנושא אכיפת תנועה בנתיבי תחבורה ציבוריים** [נשוא החוק לתיקון פק' התעבורה] **ו/או חניה** [נשוא העתירה דכאן – א"פ] (פרסום של החברה העירונית ראשון-לציון לביטחון וסדר ציבורי; ראו עוד דבריה של נציגת עיריית חיפה בפסקה 61 להלן).

18. כפי שמסביר רשם מאגרי המידע:

"במערכות צילום והקלטה דיגיטליות המופעלות כיום קיימות תכונות בסיסיות המאפשרות מפתוח אוטומטי ואפשרויות שלילת מידע לפי פרמטרים כגון חתכי זמן הצילום ומיקומו. במקרים מסוימים אף קיימות יכולות זיהוי אוטומטיות, או אוטומטיות למחצה של אובייקטים שונים בתמונה, כגון פענוח מספר לוחיות זיהוי... תוכנות לזיהוי פנים אוטומטי קיימות זה מכבר בשוק, עשויות לספק למערכות הצילום דיוק בזיהוי פנים ברמה הולכת ומשתפרת. התוצאה... קיום יכולת חיפוש ואחזור חזקה מאוד ביחס למידע, באופן שהתיעוד יחד עם החיפוש הופך להיות בעל פוטנציאל ניטור ואיתור משמעותי מאוד". (הנחית רשם מאגרי המידע מס' 4/2012 **"שימוש במצלמות אבטחה ומעקב ובמאגרי התמונות הנקלטות בהן"**, פס' 2.5-2.3).

19. טענות המשיבות, כאילו מערך מצלמות החניה אפילו אינו מהווה "מאגר מידע" היא מוטעית. אגירת המידע הוויזואלי שמפיקות המצלמות, כשלעצמה, היא "עיבוד" מידע; וכפי שניתן ללמוד מהנחית רשם מאגרי המידע, המאגר שנוצר כתוצאה משמירתם הוא "מאגר מידע" כהגדרתו בחוק, בהיותו כולל "נתונים על אודות אדם, כאשר המידע אודותיו מזוהה או ניתן לזיהוי" (הנחית רשם מאגרי המידע מס' 4/2012, פס' 2.7; ר' גם דבריו של ראש רמו"ט בפרוטוקול דיון וועדת המדע של הכנסת מיום 2.5.2012 ע" 12; ופסיקה של בית הדין של האיחוד האירופי: František Ryneš v Úřad pro ochranu osobních údajů (21 Dec, 2014).)

20. יצויין כי הנחיית הרשם מתמקדת בעיקר בהיבט של מאגרי המידע, שנוצרים כתוצאה מפעילות מערכות המעקב המצולם, וזאת בשל מחלוקת פנימית במשרד המשפטים בכל הנוגע לגבולות הסמכות של רשם מאגרי המידע. ויחד עם זאת, הרשם מציין כי הוראות ההנחייה ישימות גם ל"מצלמות שאינן מאגר מידע" לפי סעיף 7 לחוק" הגנת הפרטיות (פסקה 2.9 להנחייה).

21. למעשה, המדינה והעיריות המשיבות מסכימות שמצלמות המעקב מסבות פגיעה מסוימת לפרטיות, ופוטנציאל אדיר לפגיעות חמורות עוד יותר. כך, למשל, בדיון שקיימה ועדת המדע של הכנסת על מצלמות המעקב בשלטון המקומי, גרסה נציגת משרד המשפטים, "שיש כאן בעצם הצבת המצלמות פגיעה בפרטיות ונדרש איזון אל מול אינטרסים אחרים שנפגעים" (עו"ד גבריאליה פייסמן, [פרוטוקול דיון בוועדת המדע של הכנסת](#) מיום 2.5.2012 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי", ע' 36-37).

22. בדומה לזה, ניתן למצוא בתגובות העיריות המשיבות אישור לקיומה של פגיעה בזכות היסוד לפרטיות, הגם שלשיטתן מדובר בפגיעה ב"עוצמה נמוכה" או "מזערית" (ר' למשל, פס' 138 לתגובת ע' ב"ש; פס' 62 לתגובת ע' כ"ס; פס' 40 לתגובת ע' חיפה).

מעריך המעקב המצולם של הרשויות המקומיות מחייב עיגון בחקיקה

23. השימוש במצלמות המעקב לשם אכיפת עבירות חניה נעשה על ידי העיריות המשיבות בחוסר סמכות, בניגוד לעקרון חוקיות המנהל ותוך הפרה של פסקת ההגבלה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

24. פגיעה בזכות יסוד חייבת לעמוד בתנאי פסקת ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. גם כאשר הפגיעה נועדה לשרת אינטרסים ציבוריים נשגבים עדיין נדרשת הסמכה מפורשת בחוק (ר' בג"ץ 3267/97 [רובינשטיין נ' שר הביטחון](#), פ"ד נב (5) 481, 513 (1998); בג"ץ 5936/97 [לם נ' מנכ"ל משרד החינוך](#), פ"ד נג(4) 673, 684 (1999)).

25. בעניין העברת המידע ממרשם האוכלוסין לבנקים (בג"ץ 8070/98 [האגודה לזכויות האזרח נ' משרד הפנים](#), פ"ד נח(4) 842 (2004)), טענו המשיבים שהפגיעה בפרטיות שנדונה שם היא זניחה ועל כן אין צורך לעגנה בחקיקה ולחלופין, שיש לפרש חקיקה קיימת - חקיקה שמורה לבנקים לאמת את זהות הלוקוח באמצעות תעודות זהות - כמקור סמכות להעביר להם מידע ממרשם האוכלוסין.

עוד טענו המשיבים - **בדומה לטענת המשיבות זכאן - שהשימוש שעושים הבנקים במאגר המידע בפועל אינו חורג מהמותר על פי כל דיני הגנת הפרטיות וכללי אבטחת מידע, וכי הוא מתבצע בהתאם להנחיות רשמת מאגרי המידע.**

26. בית המשפט הנכבד דחה טענות אלו, וקבע כי "בכך שהפגיעה היא קלה אין כדי לשחרר מדרישת החוקיות". (שם, עמ' 854). כלומר, בית המשפט לא הסתפק בהסדרי הפרטיות הוולונטריים של הבנקים ועמד על כך שהסדרים מעין אלה ייקבעו בחקיקה מסמיכה. ואכן, כאשר פנה משרד הפנים לקיים את פסק הדין והגיש הצעת חוק מתאימה, התברר שהכנסת אינה מוכנה לאשר את כל ההסדרים שנכללו בהצעה – ונדרשו שלוש ישיבות של ועדת החוקה כדי לצמצם את היקף הסמכות לפגוע בפרטיות. (ר' ועדת הפנים של הכנסת, פרוטוקולים [מיום 7.3.2007](#), [מיום 19.3.2007](#), ו**מיום 30.10.2007**).

27. אכן, "אחת השאלות המגיעות תדיר אל שולחנם של בתי המשפט היא רמת המפורשות הנדרשת בחוק המסמך; קרי, עד כמה ספציפי על החוק להיות בנוגע לפעילות המותרת לרשות המנהלית". במענה לשאלה זו, מפנה כב' השופט רובינשטיין, לדבריה של כב' הנשיאה (כתוארה אז) ביניש בעניין המפקד הלאומי (בג"ץ 10203/03 "המפקד הלאומי" נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד טב(4) 715, (2008)): "שם צויין כי 'רף המפורשות' צריך להיקבע בהתאם לנסיבות העניין, וביניהן גם 'טיב הזכות הנפגעת והטעמים המונחים בבסיסה, חשיבותה החברתית היחסית של הזכות, עוצמת הפגיעה בה, השלכותיה החברתיות, מיהות הרשות הפוגעת והקשר הדברים'" (בג"ץ 5870/14 חשבים ה.פ.ס. בע"מ נ' הנהלת בתי המשפט (12.11.2015), כב' השופט רובינשטיין פס' יט).

28. יצויין, כי הדברים דלעיל נכללו בחוות דעת המיעוט של כב' הנשיאה ביניש (בפסקה 12). ברם המחלוקת בין שופטות ההרכב לא נגעה לעקרון אלא לאופן יישומו על הנסיבות שנדונו באותו עניין, וכפי שמציינת פרופ' ברק-ארז, "בפסיקה המאוחרת ניתן כבר לראות הפניה לגישה זו כאסמכתא" (דפנה ברק-אח, משפט מנהלי כרך א', ע' 125 (להלן: "ברק-אח"). בענייננו, לנוכח טיב הפגיעה בזכות לפרטיות, שגורמות מצלמות המעקב נשוא העתירה, ובשים לב להיקפה הרחב, "כל ניסיון ללמוד כאן על הסמכה שכזו בדרך של פרשנות, או פלפול – בדין לא צלח". (בג"ץ 6824/07 ד"ר עאדל מנאע נ' רשות המסים, פ"ד טד (2) 479, כב' השופט מלצר).

29. בהתאם לזאת, ראוי לאמץ את גישתו של פרופ' בירנהק, שלפיה "התקנת מצלמות מעקב בשטחים עירוניים ציבוריים מחייבת הסמכה מפורשת ומפורטת":

"כדי להתקין מערכות מעקב של מצלמות ראוי שההסמכה תתייחס לשאלות כמו מידת השליטה במצלמות, שמירת המידע (האם יישמר? לכמה זמן?) הגישה למידע שנשמר, העברתו לצדדים שלישיים, סדרי אבטחת המידע ועוד. באופן כללי חוק שמסמך פגיעה בפרטיות צריך לכלול הסמכה מספקת והתייחסות להיבטים השונים של פגיעה בפרטיות כדי למזער את הפגיעה בה, ובין היתר: היקף המידע שנאסף, מטרת האיסוף והשימוש תקופת ההחזקה במידע נסיבות שמירתו, העברתו לדדים שלישיים, הרשאת הגישה והשימוש במידע, אבטחת מידע, סנקציות נלוות, סמכויות אכיפה ואפשרויות התביעה (בירנהק - מרחב פרטי, ע' 248).

30. בדיון שנערך בנושא בוועדת המדע של הכנסת ניסתה נציגת משרד המשפטים ללמוד על קיומה של סמכות להשתמש במעקב מצולם מהעובדה ש"לרשות המקומית יש היום סמכויות שלטוניות שניתנו לה על-פי חוק... הרבה יותר דרמטיות ודרקוניות מהפגיעה בפרטיות שנגרמת כתוצאה מהצבת המצלמות" (עו"ד גבריאלה פייסמן, פרוטוקול דיון בוועדת המדע של הכנסת מיום 2.5.2012 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי", עמוד 37). לוגיקה מעין זו כבר נדחתה בבית המשפט העליון:

"אכן, פקודת המסים (גביה) מעניקה סמכויות נרחבות לגובה המס ומתירה לו לבצע פעולות שונות שעלולות להיות כרוכות בפגיעה בזכויות יסוד. ואולם, דווקא בשל אופיין של סמכויות אלה, קיים חשש מפני 'פריצת הסכר'. ריבוי הסמכויות בפקודה ואופיין הפוגעני מחייב עמידה דקדקנית על קיומם של תנאי הסמכות ואי חריגה ממנה" (עניין מנאע נ' רשות המסים, כב' השופט פוגלמן בפס' 50).

31. לצד פגיעה ממשית ומיידית בזכות לפרטיות, מצלמות המעקב מעמידות גם פוטנציאל לפגיעות נוספות - בזכות לפרטיות, ובאמצעותה בזכויות יסוד נוספות. להוציא מקרים נדירים של מציצנות לשמה, פגיעה בפרטיות היא רק "שער" לפגיעה במגוון זכויות ואינטרסים. בדרך כלל גם לא נדע ש"הפוטנציאל" התממש ושנעשה שימוש לרעה במידע האישי שלנו, ולכל היותר נחוש את התוצאה - הפגיעה שנעשתה בעזרת אותו מידע אישי. זהו מאפיין ייחודי של פגיעות בפרטיות המידע - פגיעה בזכויות אחרות מתגלה על אתר - ויש בכך טעם לתת משקל מיוחד גם ל"פוטנציאל" פגיעה כשלעצמו שעה שמדובר בפרטיות המידע.

32. בפרשת הפרטת בתי הסוהר נדונה אגב אורחא השאלה, אם דיי בפוטנציאל לפגיעה בזכויות יסוד כדי להכריז על בטלותה של הוראת חוק, בשים לב לכך שבית המשפט נוהג "זהירות וריסון בהפעלת הביקורת השיפוטית על חקיקת הכנסת" (ר' בג"צ 2605/05 [המרכז האקדמי למשפט ולעסקים נ' שר האוצר](#) (19.11.2009), כב' הנשיאה (כתוארה אז) ביניש בפס' 67, וכב' השופטת פרקצ'יה בפס' 50). גם בענייננו אין צורך להכריע בסוגיה זו, כיוון שהעתירה אינה תוקפת סמכות שעוגנה בחוק של הכנסת, אלא להיפך: היא תוקפת פעולה שלטונית שנעשתה תוך עקיפה של עקרון ריבונות הכנסת, ובניגוד לעמדה שהכנסת הביעה במספר הזדמנויות (ראו להלן בפס' 70, ובפס' 42 ואילך).

33. עוד נזכיר את עקרון הזהירות המונעת, שנועד "...להתמודד עם הקושי שבפער בין הידע הקיים בזמן נתון, לבין הנזק הפוטנציאלי האדיר והלא ודאי שעלול להיגרם מפעילות כלשהי, אם לא ינקטו לגביה אמצעי זהירות ראויים" (בג"צ 466/07 [ח"כ גלאון נ' היועץ המשפטי לממשלה](#) (2011) השופט מלצר, בפסקה 34). הרציונאל לפיתוח עקרון זה בתחומים כמו איכות הסביבה או שימוש באנרגיה גרעינית יפה גם להתמודדות עם עידן המידע הדיגיטלי והתפתחות חברת המעקב. מערך מצלמות המעקב של המשיבות יוצר איום נרחב בלתי הפיך, שהסתברותו אינה נמוכה אלא כמעט וודאית.

34. על כן, אפילו היינו מניחים שמצלמות המעקב ברשויות המקומיות יוצרות רק פוטנציאל לפגיעה בזכות יסוד (וכאמור, אפילו המשיבים מודים בקיומה של פגיעה בפועל), עדיין, לנוכח היקף התופעה וסכנותיה, נדרש חוק מסמך.

35. בתגובה לעתירה טוענת המדינה, כי "השימוש במצלמות הוא כלי עזר לשם מילוי תפקידו של פקח החנייה" (פס' 8 לתגובת המשיב 1). בדומה לזה גורסת עיריית תל-אביב בלשון ציורית ומגחכת (פס' 95 לתגובתה), כי חוק סדר הדין הפלילי "לא נקב באופן מפורשת בסמכות פקח לתעד את עבירת החנייה במצלמת אכיפה, ואולם זאת כשם שלא נקב בסמכות הפקח להשתמש בעט ופנקס על מנת לערוך תרשומת של דבר העבירה".

36. גישה זו מתעלמת לחלוטין מהפגיעה בפרטיות ומההשלכות הרוות הגורל שיש לשימוש ההולך וגובר במצלמות מעקב. כפי שמציין פרופ' יצחק זמיר:

"סעיף 17 לחוק הפרשנות לא נתכוון להסמך את הרשות לפגוע בזכות ... פגיעה בזכות ..., גם אם היא דרושה כסמכות עזר להפעלת סמכות ראשית, עוברת את המידה 'המתקבלת על הדעת' סמכות כזאת צריכה הסמכה נפרדת וברורה בחוק המסמך" (יצחק זמיר הסמכות המנהלית, ע' 343; ר' עוד: ברק-אדך כרך א', ע' 147-152).

37. כפי שמסבירה פרופ' מרגית כהן, סמכויות עזר הן "סמכויות שוליות וטפלות שדרגת חשיבותן נופלת מדרגת הסמכות הראשית, וכה פחותה היא, שאין הן ראויות להיזכר במפורש בחוק". (מרגית כהן [סמכויות כלליות של הרשות המבצעת](#) (2002) ע' 75). אבל אלפי המצלמות שפרושות ברחבי הערים ויחידות השליטה והבקרה העירוניות, שנהנות מגישה למאגרי מידע – אלו אינן שקולות לסמכות "להשתמש בעט ובפנקס", ואינן "שוליות וטפלות". הן התממשות "חזונו האפוקליפטי של ג'ורג' אורוול", ש"עלול על נקלה להפוך למציאות חיים" (עש"מ 6843/01 [בן דוד נ' נציב שירות המדינה](#), פ"ד נו(2) 918), אם לא ייושמו גבולות ראויים ואיתנים לשימוש בטכנולוגיות המידע.

38. מכאן שגם לו היינו מקבלים את גישת העיריות המשיבות, וממעיטים מחומרת הפגיעה הממשית והמיידית שנגרמת לפרטיות האזרחים, עדיין עומדת בפנינו סוגיה רבת פנים והרת גורל, שמחייבת הסמכה מפורשת בחוק, על יסוד דיון ציבורי והכרעה דמוקרטית. כפי שנאמר בעניין דומה: "האיזון בין הערכים וזכויות היסוד שצוינו אינה מלאכה פשוטה כל עיקר ... ראוי לו כי יעוצב ויוסדר על ידי המחוקק או על פי הסמכתו המפורשת" (כב' השופטת חיות, בג"ץ 5870/14 [חשבים ה.פ.ס. בע"מ נ' הנהלת בתי המשפט](#) (12.11.2015)).

39. עקרון חוקיות המנהל מגשים תכלית דמוקרטית, "משום שהוא מחייב כי החלטות הנוגעות לסמכויות השלטון יהיו מבוססות על חוק שהתקבל ברשות המחוקקת הנבחרת" (ברק-אוח, חלק א', ע' 97-98). "חריגת רשות מסמכויותיה היא נטילת סממנים טוטליטריים" (עניין [חשבים](#), כב' השופט דובינשטיין בפס' ז'). ובענייננו, הסממנים הטוטליטריים אינם נעוצים רק בעצם החריגה מעקרון חוקיות המנהל אלא גם במהות החריגה. "לא בכדי נתפס אובדן הפרטיות בעבר פאסון של חברה טוטליטרית ולא אנושית" (תהילה אלטשולר "פרטיות בעידן של שינוי" המכון הישראלי לדמוקרטיה 2012, ע' 12).

40. זאת ועוד, בעניינים כגון דא נדרשת חקיקה לא רק לשם עצם קביעת הסמכות אלא גם לשם להטלת מגבלות ותנאים על הפעלתה. "ככל שהסמכות החקיקתית היא גורפת יותר ויסוד שיקול הדעת שבה רחב יותר, כך פוחתת הערובה להגנת זכויות הפרט, ועקרון שלטון החוק מתקיים רק במובנו הפורמאלי" (ברק-אוח, חלק א', ע' 98).

41. כפי שנראה מייד, דברים אלה או דומים להם, הנחו את הכנסת שעה שזו התבקשה להסמיך רשויות מקומיות להשתמש במצלמות לצורך אכיפת עבירות תנועה אחרות.

דוגמא להסמכה כדין לאכיפת דיני התנועה באמצעות מצלמות מעקב

42. הטענות דלעיל בדבר העדר סמכות להפעיל את מצלמות החניה, מקבלות משנה תוקף לנוכח האופן שבו הסדירה הכנסת לפני כשנה את סמכות הרשויות המקומיות לאכוף עבירת תנועה אחרת - "שימוש שלא כדין בנתיב נסיעה", ולעשות לשם כך שימוש במצלמות ([חוק לתיקון פקודת התעבורה \(מס' 113\)](#), התשע"ה-2015 (ס"ח 2499 (5.8.2015) ע' 238)).

43. הכנסת לא הסתפקה בקביעת הסמכות לאכוף את העבירה, אלא הוסיפה וקבעה לצידה סמכות להשתמש במצלמות בכפוף להסדרים מפורטים שיצמצמו את הפגיעה בפרטיות, לרבות: העבירות שרק אותן תוכל רשות מקומית לאכוף באמצעות מצלמות והנסיבות שבהן ניתן יהיה לעשות זאת;

ההסמכה וההכשרה שיידרשו ממי שיטפל במצלמות ובמידע המופק מהן; הגבלה על חיבור מאגר המידע שיופק מהמצלמות למאגרי מידע אחרים ברשות המקומית והוראות בדבר אבטחת המידע.

44. יתרה מכך, כניסתו לתוקף של התיקון לפקודה **הותנתה** בתקנות מפורטות, שתתקין שרת המשפטים באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, ושבהן יוסדרו: אופן הצבת המצלמות; אופן שמירת הצילומים והמידע המתועד בהם ומשך שמירת הצילומים; אופן הגישה לצילומים וההרשאות לשימוש בהם, ובכלל זה חיבור מאגר המידע למאגרים אחרים שברשות המקומית ועוד (ראו: סעיפים 1א27(ז) לפקודה, וסעיפים 8 ו-9 ל**חוק לתיקון פקודת התעבורה** ה"ל).

45. שתי הוראות שנקבעו בחוק ראויות לתשומת לב מיוחדת. בראשונה נקבע איסור על **הפקה** ושמירה של צילומים שמאפשרים זיהוי ה"נוסעים ברכב המצולם או עוברי דרך אחרים". המחוקק לא הסתפק בהוראות שמופנות למי שמשמש במערכת ומצוות עליו לטשטש פנים בתמונות המצלמות (כפי שעושות המשיבות דכאן לפי טענתן), אלא קבע שהמערכת תתוכנן בהתאם לעקרונות של *privacy by design*, כך שהיא תטשטש את זהות המצלומים באופן אוטומטי.

46. הוראה אחרת מטילה את האחריות על שמירת המידע המצולם על מנכ"ל הרשות המקומית. קביעת אחריות אישית של בעל/ת תפקיד בכיר יוצרת תמריץ חשוב לקיום ההסדרים שבחוק. זוהי רק דוגמה, **למנגנונים שמצמצמים את האפשרות שדיני הגנת הפרטיות יהיו לאות מתה**. ניתן היה לטעון, בדומה לטענות המשיבות דכאן, שמנגנון מעין זה חבוי אי שם בעקרונות הכלליים שבחוק הגנת הפרטיות ושניתן להסתפק בו. אבל ניסיון החיים מלמד, שלא דיי בכך כדי להגן על הפרטיות למעשה ולא רק להלכה.

47. על רקע זה ניתן רק לתמוה על החירות שנוטלות העיריות המשיבות בברכתה של המדינה, לאכופ עבירות אחרות, ובענייננו עבירות חנייה, באמצעות מעקב מצולם. ראוי לציין בהקשר זה, כי במהלך הדיון בכנסת ניסתה הממשלה להכשיר במשתמע את השימוש שעושות רשויות מקומיות במצלמות מעקב לצרכים אחרים:

"אנחנו מבקשים לקבוע כאן סעיף שמסמיך רשויות מקומיות להציב, להפעיל ולהחזיק מצלמות שיתעדו עבירות תעבורה... ביקשנו להוסיף את המילים 'מבלי לגרוע מסמכויות אחרות'... מכיוון שלגבי המצלמות האחרות אין בהכרח הסדר סטטוטורי מפורש ומפורט... [ש]לא ישתמע אִינן של הסמכות בלא הוראה חוקית אחרת." (עו"ד חוה ראובני, ס' ב' יועמ"ש משרד התחבורה, **פרוטוקול דיון בוועדת הכלכלה של הכנסת** מיום 27.7.2015, עמ' 13).

48. אלא שכאן נתגלעה מחלוקת בין הממשלה לבין הכנסת ולכן הוכנסה לסעיף שמירת הדינים הסתייגות, שלפיה אין בהסדר החוקי החדש כדי "לגרוע מסמכויות הרשות מקומית לפי כל דין, **ככל שניתנו**" (סעיף 1א27(ג)), על מנת שהחקיקה החדשה לא תתפרש "באופן שתכשיר עכשיו שימוש במצלמות אם לא הייתה סמכות" (שס, שס).

49. עיינו הוראות, **כאשר נדרשה הכנסת להסמיך רשויות מקומיות להשתמש במצלמות מעקב לצורך** אכיפת עבירת תנועה היא **לא הסתפקה בהסמכה "רזה"** וראתה כהכרחי לכלול בחוק המסמיך

הוראות מפורטות "שתכליתן הגנה על פרטיותם של נוסעים ועוברי אורח העוברים בתחומי השטח המצולם" (מתוך [דברי ההסבר](#) לתקנות שהותקנו בהמשך לחוק המסמך - [תקנות התעבורה](#) (הפעלת מצלמות בידי רשות מקומית לשם תיעוד שימוש שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית), התשע"ו-2016).

50. זהו בדיוק סוג ההסדרים החקיקתיים, שבהעדרם אין לעיריות המשיבות סמכות לעשות שימוש במצלמות החניה. לא ברור כיצד בענייננו סבורות המדינה והעיריות שהסדרים ראשוניים מסוג זה ייקבעו (או לא ייקבעו) בכל רשות מקומית בנהלים בהתאם למיטב הבנתה.

51. הדעת נותנת שהערובות להגנת הפרטיות, שנקבעו בחקיקה לגבי השימוש במצלמות מעקב בנת"צ, יידרשו גם בענייננו. ועוד קודם לכן - כפי שהסבירה נציגת משרד המשפטים בכנסת - "אנחנו צריכים קודם כל להחליט באיזה עבירות מותר או אסור, לשם אילו מטרות בעצם, של הרשות המקומית, השימוש הזה הוא שימוש לגיטימי" (נע"ד גבריאלה פייסמן, [פרוטוקול דיון בוועדת המדע של הכנסת](#) מיום 2.5.2012 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי", ע' 25).

כל רשות מקומית ודיני הפרטיות ה"מקומיים" שלה

52. בתגובה לעתירה טוענת המדינה שקיימת לרשויות המקומיות סמכות חוקית להשתמש במצלמות המעקב לאכיפת עבירות תנועה, אך בנשימה אחת היא מוסיפה את הברור מאליו - משל הייתה מביעה משאלה - שהשימוש בסמכות ייעשה באופן מידתי:

"באופן עקרוני, ככל שהמדובר בהסתייעות במצלמות וידאו לצורך אכיפת עבירות חניה... משרד הפנים סבור כי שימוש זה נופל בגדר סמכותה של רשות מקומית, **תוך שעליה להפעילו באופן מידתי, תוך צמצום ככל הניתן של החשש לפגיעה בפרטיות** העוברים והשבים במרחב הציבורי. במסגרת זאת, על הרשות המקומית לתת דעתה למכלול ההיבטים הנוגעים לצמצום היקף התיעוד והשימושים האפשריים בו מעבר לנדרש..." (פס' 31 לתגובת המשיב 1).

53. את המשימה המורכבת והחשובה של צמצום הפגיעות בפרטיות משאירה המדינה לרשויות המקומיות: "**כפי שעולה מתגובת הרשויות המקומיות**", היא אומרת, "מבוצעות על ידיהן פעולות שונות שתכליתן למזער את פוטנציאל הפגיעה בפרטיות" (ר' למשל, פס' 9-18 לתגובת המשיב 1). זוהי דוגמה לאדישות שמפגינים משרד הפנים, המשרד לביטחון פנים ומשרדי ממשלה אחרים, שמשותפים ברישות הערים במצלמות, בכל הנוגע להשלכות הרחב שיש לתופעה זו על הזכות לפרטיות. בדומה לזה, בדיון שקיימה בוועדת המדע של הכנסת בנושא רישות הערים במצלמות, הסביר היועץ המשפטי במשרד לביטחון פנים:

"אני מניח שגם בערים, כי יש להם יועצים משפטיים מצוינים, שגם הם מקפידים על הגנת הפרטיות" (נע"ד יואל הדר, [פרוטוקול דיון בוועדת המדע של הכנסת](#) מיום 2.5.2012 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי", עמוד 23).

54. גישה זו שקולה להפקרה של פרטיות האזרחים. אין כל בסיס להנחה של המדינה, או לתקוותה, שדיני הגנת הפרטיות נשמרים בכל עיר ועיר. חוק הגנת הפרטיות קובע הסדרים כלליים בלבד, שהם עצמם מיושנים ואינם מותאמים למציאות הטכנולוגית של היום. כאילו לא די בכך שהזכות

לפרטיות סובלת מעמימות - אין היום הסדרים חוקיים שייקל לגזור מהם כללי התנהגות ברורים ומפורטים. כפי שהסבירה המועצה הציבורית להגנת הפרטיות:

"לקיפאון החקיקתי יש מחיר. החוק הקיים כמעט שאינו רלוונטי למציאות הטכנולוגית-עסקית-חברתית. הפער בין הוראות החוק שהולדתו לפני עידן האינטרנט לבין המציאות מביא לכך שהאכיפה והכוונת השוק כמעט שאינן מתקיימות" ([הערות המועצה להגנת הפרטיות לדוח רשם מאגרי המידע לשנת 2014](#) (20.1.2016)).

55. על מה שקורה למערך מעקב מצולם בהעדר חקיקה, שתסדיר את הסמכות ואת תנאיה, ניתן ללמוד ממאמרים שפרסמו לאחרונה ד"ר לטס פרי-חזון ופרופ' מיכאל בירנהק (מיכאל בירנהק, לטס פרי-חזון, "ילדים זה לא משחק" [עורך הדיון](#) יוני 2015), ע' 76; Perry-Hazan & Birnhack, "Privacy, CCTV, and School Surveillance in the Shadow of Imagined Law" [50 Law & Society Review](#) (forthcoming, 2016):

החוקרים מספרים שבחודש מאי 2015, "בעקבות פניות של הקליניקה לזכויות בחינוך במרכז האקדמי למשפט ועסקים בראשות עו"ד סאני כלב, וכמה ימים בטרם התכוונה הקליניקה להגיש עתירה בנושא, פרסם משרד החינוך חוזר מנכ"ל חדש", שהגביל והסדיר את השימוש במצלמות מעקב במוסדות החינוך (3.7-85 [מצלמות במוסדות החינוך - הסדרת הכנסות ואופן התקנתן](#), חוזר מנכ"ל תשע"ה/9(א), 3.5.2015; ר' עוד: מכתב סאני כלב למשרד החינוך מיום 21.2.2013 "מצלמות מעקב במוסדות חינוך ללא הסמכה בדיו").

56. עובר לפרסום החוזר, ערכו חזן-פרי ובירנהק מחקר אמפירי, שהתבסס על עשרות ראיונות. המחקר העלה שקיים שוני ניכר בין בתי הספר השונים בהיבטים קריטיים להגנת הפרטיות ובין היתר, במיקום המצלמות, היקף הצפייה השוטפת בחומר המצולם, בגישה אליו ובמטרות השימוש בו. בדיעבד הסתבר, שפרקטיקות רבות שהונהגו בבתי הספר עמדו בניגוד להגבלות שהוטלו בחוזר המנכ"ל על השימוש במצלמות המעקב.

57. בסמוך לחתימת בקשה זו הודיע רשם מאגרי המידע על הוצאת הנחייה חדשה, שמגבילה עוד יותר את השימוש במצלמות המעקב במוסדות חינוך (תמר טרבליס חדד "זה לא למצלמה" [דיועות אחרונות](#) 28.8.2016).

58. בירנהק ופרי-חזון, מביעים ספק לגבי מידת הטמעת הכללים החדשים במערכת החינוך, במיוחד בשים לב לכך, ש"בחלק ניכר מבתי הספר כבר התקבעו נורמות בשטח ויהיה קשה לשנותן".

59. חוסר הבהירות וההפקרות ששוררת בשטח הן תוצאה של שימוש בטכנולוגיות מעקב ללא סמכות חוקית. לאור זאת, לא ברור על סמך מה מניח המשיב בעתירה דכאן - שהשימוש שעושות הרשויות המקומיות במצלמות חנייה יהיה ראוי ונכון יותר.

60. ואכן, סקירה, שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת בסוף שנת 2011, מתארת את המצב ברשויות המקומיות באופן הבא:

"קיימת שונות רבה בין הרשויות בשימוש במצלמות מעקב, בהגדרת הנהלים בנושא ובהיבטים מהותיים נוספים כמו זמן שמירת המידע... ההתנהלות הינה מקומית ואיננה מבוססת על כללים וסטנדרטים ברורים... לא הוגדרו הנחיות ואו תקנות ברורות המסדירות את דפוסי הפעלה של המצלמות בכלל, ואת נושא שמירת

הפרטיות בפרט, טרם התקנתן." (רועי גולדשמיט "מצלמות מעקב לצורכי אבטחה במרחב הציבורי", הכנסת - מרכז המחקר והמידע 5.12.2011, ע' 11).

61. הנה כי כן, המדינה משאירה לרשויות המקומיות את המשימה הכבדה והמורכבת של הגנת הפרטיות. דה עקא, שהרשויות המקומיות מודות שהן אינן מסוגלות לשאת באחריות זו. כך למשל, בדיון שהתקיים בוועדת המדע של הכנסת במחצית 2012 נשמעו בעניין זה דברים קשים מפי נציגה עיריית חיפה ונציג עיריית הרצליה:

"המצב הוא כזה היום ... שאין בדיוק הנחיות מדויקות, אנחנו לא בדיוק יודעים איך לפעול ואנחנו דווקא היינו מאוד רוצים לקבל הנחיות ולדעת איך לפעול ...

מרכז בקרת הרמזורים של עיריית חיפה יש 50 צמתים מרומזרים שיש שם מצלמות בקרה. מצלמות הבקרה האלה מסוגלות לראות את הנהג, את הרכב, את מי שיושב ליד הנהג וגם מי שיושב אחורנית. המצלמות האלה הן מצלמות מאוד מאוד טובות. המאגר של המצלמות האלה נשמר ... הרבה יותר מאשר 21 יום... לפעמים גם כמה חודשים, עד כמה שהשרתים שלנו מאפשרים לשמור את המידע הזה... כל הנושא הזה לא נרשם בתור מאגר מידע, לא היו לנו שום הנחיות מהמשרד בנושא הזה ולא ממשרד הפנים לגבי הנושא הזה.

... מצלמות אבטחה בכל רחבי העיר פרושות היום, בכל המקומות שמועדים לפרוענות, לכל מיני פרויקטים שונים ומשונים, כמו למשל פרויקט של חברת החשמל, ... מצביה מצלמות ביחד עם הרשויות השונות ונותנת אפשרויות צפייה כאלה ואחרות. כמובן, כל הפרויקטים של עיר ללא אלימות... בקיצור, היינו רוצים באמת לקבל טפסים, הנחיות, לרשום מאגרים" (מנהלת אגף המחשוב בעיריית חיפה, פרודטוקול דיון בוועדת המדע של הכנסת מיום 2.5.2012 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי-ישיבת מעקב ודיווח", ע' 24; ר' דברים דומים של מנהל מחלקת הביטחון בעיריית הרצליה, מר אבי ברויטמן, בעמוד 36 לפרודטוקול).

62. בהמשך לכך ראוי להזכיר את מסקנותיו של מבקר המדינה שמצא ש"לרשויות המקומיות עדיין חסרה התשתית לטיפול בנושא אבטחת המידע והגנת הפרטיות", ואת הטרוניה שהביע כלפי המשיב דכאן:

"במשך שנים לא קבע משרד הפנים מדיניות לאבטחת המידע ולהגנת הפרטיות ברשויות המקומיות" (משרד מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 62 (1.5.2012), ע' 1513).

63. עוד נזכיר, את החשש שהביע כב' השופט רובינשטיין - בקשר לסמכויות שיטור אחרות בשלטון המקומי - מפני "סכנות של פוליטיזציה" (בג"ץ 7186/06 מלינובסקי נ' עיריית חולון (29.12.2009), כב' השופט רובינשטיין בפס' מ"ח), ואת ריבוי המקרים של שימוש לרעה במאגרי מידע ציבוריים (עש"ם 6843/01 בן דוד נ' נש"מ, פ"ד נו(2) 91 (3.1.02); עש"ם 7111/02 נש"מ נ' אשואל (21.01.03); עש"ם 3275/07 ציילר נ' נש"מ (26.04.09); רע"פ 7270/05 יונה כהן נ' מ"י (27.11.05) (ע"פ (י-ם) 9121/05 כהן נ' מ"י (16.6.05); ע"פ (ת"א) 71324/04 בן חיים נ' מ"י (30.6.06); רע"פ 1189/06 בר לב נ' מ"י (12.9.06); עש"ם 7797/07 מימון נ' נש"מ (6.11.07); עש"ם 222/07 אסדו נ' מ"י (11.11.07); רע"פ 2852/09 ליבוביץ נ' מ"י (30.4.09); בד"ם 133/09 נצרה (2.3.10); בד"ם (ח"י) 161/09 שונר (16.3.10); בד"ם (ח"י) 18/10 ולד (14.4.10); בד"ם (ח"י) 135/09 חביאללה (16.5.10); ת"פ (ח"י) 2391-07 מ"י נ' שונר (22.10.09); בד"ם 44/12 הילרוביץ (24.7.12); בד"ם 07/12 פלוני (2.8.12); בד"ם (ת"א) 51/12 שילר (20.9.12); בד"ם (ת"א) 65/12 חמורי (14.10.12); בד"ם (ת"א) 68/12 בר טל (22.10.12); בד"ם 22/13 ענאתי יאסי (7.7.13); בד"ם 103/13 סממה (1.12.13); בד"ם 117/13 לחגרס (22.12.13); בד"ם 27/14 קדם (22.6.14); רע"פ 1905/15 משעול נ' מ"י (24.3.15)).

64. מצב דברים, שבו כל רשות פועלת לפי "דיני פרטיות מקומיים" שקבעה לעצמה, נוגד את שורת ההיגיון ואת עקרונות היסוד של שיטת המשפט. זו גם העמדה שהביעה הכנסת, בעת שהיא דנה בחוק שיסמך רשויות מקומיות לאכוף עבירות תנועה באמצעות מצלמות (ר' פס' 42 לעיל):

"אין כל רשות מקומית עושה שבת לעצמה... יש אחריות של משרד המשפטים והגורמים האחראים על זה... זה דחוף, זה חשוב, אבל לא תוך כדי תנועה נדרוס בדרך את הפרטיות של אזרחי מדינת ישראל." (יו"ר וועדת הכלכלה, חה"כ כבל, [פרוטוקול דיון](#) [ו' הכלכלה של הכנסת](#) מיום 27.5.2015, עמוד 4)

קידום טכנולוגיות מעקב בניגוד להנחיות היועץ המשפטי לממשלה

65. על רקע הדברים שלעיל קשה להסכין עם השאננות והאדישות שעולות מתגובת המדינה, ועם העידוד שהיא נותנת לרשויות המקומיות כדי שאלו יטוו רשתות מעקב צפופות, שאפילו לשלטון המרכזי אין סמכות להקים. הפגם החוקתי החמור שמתרחש אל מול עינינו מצוי כולו באחריות השלטון המרכזי, כפי שמסבירה ד"ר חגית לרנאו מהסניגוריה הציבורית:

"לו הייתה משטרת ישראל מחליטה להקים מערך של מצלמות אבטחה במרכזי הערים בישראל היא הייתה חייבת ליזום חוק שיסמך אותה לעשות כן. אך **בחסות האשליה שמדובר במעין יוזמה מקומית, התהליך של רישות מרכזי הערים במצלמות אבטחה פשוט מתרחש**. תהליך אשר משנה לחלוטין את אופיו של המרחב הציבורי, את התודעה של הפרט לגבי פרטיות ואנונימיות ואת האפשרות של הריבון (המקומי והארצי) להתחקות אחר אנשים ולנטר את התנהגותם." (חגית לרנאו "עיר ללא מעצורים" [עורך הדין](#) (נוב' 2010), 76; דאו עו"ד: [מכתב הסניגוריה הציבורית](#) (ד"ר חגית לרנאו ועו"ד ישי שרון) ליועץ המשפטי לממשלה 6.7.2010).

66. מאז שהדברים נכתבו, התקיימו עוד דיונים רבים בכנסת ובמשרד היועץ המשפטי לממשלה, אבל **השיירה ממשיכה להתקדם**. כך למשל, בדצמבר האחרון פרסם המשרד לביטחון פנים מכרז אדיר ממדים "להקמה ואחזקה של מערך מתקדם עבור הרשויות המקומיות... וכן עבור המשרד ויחידותיו". על פי מסמכי המכרז, המערך המתוכנן יכלול, בין היתר, "מערכת שליטה ובקרה מתקדמת שתותקן ברשויות המקומיות ו/או במשרד לביטחון פנים... המערכת תכלול יכולת גיבוי וידאו דיגיטלי, שמע ונתונים... לכל מצלמה ניתן לבצע זום דיגיטלי איכותי... למערכת תהיה יכולת חיבור של מספר מערכות אחת לשנייה באמצעות רשת תקשורת... יכולת שליטה ושחזור צפייה מרחוק ממערכת אחת על שאר המערכות ברשת... מערכות זיהוי רכב לפי לוחית רישוי... הוספת שדות מידע נוספים המציגים מידע מרשימות של המזמין, מסונכרנים על פי מספר לוחית זיהוי הרכב... שאילתה ע"פ מספר רכב... על פרטי בעל רכב... ממשק המשתמש בשאילתות יאפשר הגדרת משתנים ידנית או בחירה מתוך רשימות במערכת" (מכרז 6.15 - הקמת מערך טכנולוגי מתקדם, פורסם [באתר המשרד לביטחון פנים](#)).

67. הביורוקרטים שועטים קדימה ומכפיפים את המרחב הציבורי ואת כל שיגרת חיינו לטכנולוגיות מעקב בניגוד לדיון. הם עושים זאת חרף התרעות היועץ המשפטי לממשלה, פעמים רבות בניגוד מוחלט לחוות הדעת של משרדו, ובסופו של דבר מאלצים אותו להסכין עם המציאות שיצרו ולהגן על מעליהם בבית המשפט העליון.

68. מאז שנת 2009 קיים משרד המשפטים דיונים ביחד עם משרדי הממשלה הרלבנטיים בנושא מצלמות המעקב. בסוף 2011 נמסר ממחלקת ייעוץ וחקיקה, שמשרד המשפטים "בוחן את הדרכים להתמודד עם התופעה המתרחבת והולכת של שימוש במצלמות במרחב הציבורי". הוסבר, ש"גבולות הפרטיות אינן מוגדרים בחוק והטכנולוגיות החדשות מעוררות שאלות חדשות ביחס לאיזון הראוי בין הזכות לפרטיות לתכליות אחרות... משרד המשפטים בוחן הן את הסוגיות בתחום הפרטיות והן את שאלת סמכויות הרשויות המקומיות בהפעלת פיקוח כמו גם את השאלה מה הם האמצעים הלגיטימיים להפעלת הסמכות – התכליות והמידתיות בשימוש במצלמות. בין יתר האמצעים **תישקל גם האפשרות ליתן ביטוי בחקיקה להסדרת הסוגיה**" (מסמך מרכז מחקר ומידע ר' פסקה 60 לעיל, ע' 15).

69. תהליך הבחינה של משרד המשפטים נעשה מול המשרד לביטחון פנים, אך הוא נתקל בקשיים שמקורם בחוסר שיתוף פעולה, וחוסר הסכמה על ההסדר החוקי הרצוי. ובינתיים... מצלמות המעקב ממשיכות להתפשט. כפי שמתארת ד"ר חגית לרנאו, מהסניגוריה הציבורית:

"חודשים ארוכים עוברים ומשרד המשפטים פונה שוב ושוב, בנימוס רב, לגורמים השונים המעורבים... ומבקש לקבל מידע ונתונים. פונה, אך נענה בתשובות חלקיות. די בתשובות הללו ללמוד שהמהלך הדרמטי הזה נעשה ללא שום חשיבה מסודרת או ניסיון לתחום גבולות לפגיעה בפרטיות האזרח.

העמדה המקובלת במשרד המשפטים היא שמהלך כזה מחייב הסדרה חוקית, והדברים אף נאמרו על ידי משנים ליועץ המשפטי לממשלה. אך האמירות הללו, ברורות והחלטיות ככל שיהיו, אינן מספיקות כדי להפסיק את קצב ההתקדמות של תוכנית 'עיר ללא אלימות'.

מעיר לעיירה, מגן ציבורי למרכז קניות, עוד מצלמה ועוד אחת - כך הולכת ומתרחבת הפגיעה הבלתי מוסדרת והבלתי חוקתית בפרטיות העוברים ושבים." (חגית לרנאו "עיר ללא מעצורים" **עורך הדיון** (נוב' 2010), 76; ר' עוד: **מכתב הסניגוריה הציבורית** (ד"ר חגית לרנאו ועו"ד ישי שרון) ליועמה"ש 6.7.2010).

70. בסוף שנת 2011 ובמחצית 2012 קיימה וועדת המדע של הכנסת דיונים על השימוש שעושות רשויות מקומיות במצלמות מעקב, וקראה לממשלה:

"לבחון את הנושא כמכלול ולהכריע... באשר לאיזון הראוי בין הזכות לפרטיות ובין התכליות הראויות, המצדיקות שימוש במצלמות מעקב באמצעות **הסדרת הנושא בחקיקה ראשית**". (חה"כ רונית תירוש, יו"ר ועדת המדע של הכנסת, **פרוטוקול דיון** מיום 2.5.2012 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי", ע' 3; ראו עוד: **פרוטוקול דיון בוועדת המדע של הכנסת** מיום 6.12.2011 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי", עמוד 27).

71. קריאות אלו לא נענו בשל כל אותם הגורמים שתוארו לעיל. ובינתיים העובדות ממשיכות להיקבע בשטח - נוצרת מציאות חמורה, שמצריכה "פעולות חירום" ושוחקת את הייתכנות ואת התועלת של תהליך חקיקה מסודר. כך עולה מדברי נציגת משרד המשפטים בכנסת:

"במשרד המשפטים קיימנו מספר דיונים... גם נשקל העניין של חקיקה ראשית. אבל... כרגע אנחנו **זקוקים לאיזה שהיא שליטה במצב** שקורה בשטח... והמצב מחייב איזה שהיא הנחיה, מדיניות אחידה... אנחנו מתכוונים להוציא הנחיות

שבעצם יעשו איזה שהוא מיפוי של סוג השימוש המותר בהתאם לתפקידי הרשויות המקומיות ומידת האיזון הראויה מול הפגיעה בפרטיות.

זה מהלך שאנחנו מניחים שייקח זמן, אבל הוא בכל מקרה ייקח זמן פחות לתפישתנו, מחקיקה ראשית ... אנחנו לא רוצים להתחיל מהלך של חקיקה ראשית, כשאנחנו מזניחים בעצם את מה שקורה בשטח, **שבעצם הסוסים, ברור לכולם, כבר מזמן ברחו מהאורווה.** (עו"ד גבריאלה פיסמו, [פרוטוקול דיון בוועדת המדע של הכנסת](#) מיום 2.5.2012 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי", ע' 25).

72. נראה שבסופו של דבר - וכמו במקרים רבים אחרים של טכנולוגיות מעקב שהופעלו ללא חקיקה - היו אלה הסוסים שהכריעו את הכף. ואכן, חקיקה שנעשית בשלב מאוחר עלולה לקבץ את העובדות שכבר נוצרו ולא את ההסדרים הראויים. כפי שהזהיר נציג עו"ד ישי שרון מהסניגוריה הציבורית:

"במדינות שבהן קודם רישתו ואחר כך ביצעו רגולציה זה באמת לא עזר, המדינה הפכה להיות מרושתת ... לעומת זאת במדינות ... שביצעו חשיבה לפני מעשה, ובנו מערך רגולטורי הדוק... באופן טבעי, הרגולציה הכתיבה תוצאה של מדיניות יותר מרוסנת" ([פרוטוקול דיון בוועדת המדע של הכנסת](#) מיום 6.12.2011 בנושא "שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי", עמוד 18; בדבריו הפנה בין היתר למאמר: Marianne L. Gras "The Legal Regulation of CCTV in Europe" [Surveillance & Society](#) 2(2/3): 216-229 (2004).

73. ועדיין, מוטב חקיקה שתקבץ חלק מהמציאות שנוצרה אבל **תמנע את המשך הגלישה במדרון.** זאת במיוחד כאשר טכנולוגיות המעקב ממשיכות להתפתח במהירות ומעמידות בפני הביורוקרטים פיתויים בדמות מנגנוני שליטה ובקרה חדשים: טכנולוגיות זיהוי פנים, דאונים שמצויידים במצלמות מעקב עם רזולוציה מדהימה ועוד ועוד אמצעי מעקב, שהאח הגדול של ג'ורג' אורוול לא יכול היה להעלות על דעתו, ושאפילו אנו התקשינו לחזות אותם לפני שנים אחדות.

74. התהליך שבו קודמו מצלמות המעקב ללא חקיקה מסדירה אינו ייחודי והוא מאפיין את מה שאירע בעשור האחרון בפרויקטים רבים, שקודמו במנהל הציבורי ללא סמכות חוקית וחרף הפגיעה בזכות החוקתית לפרטיות.

75. היריעה קצרה מכדי שנוכל להתעכב ולתאר את האופן השערורייתי וחסר האחריות, שבו שוחקים פקידים בכירים את פרטיות האזרחים ללא סמכות וללא חקיקה. תחת זאת נביא תיאור תמציתי שנכלל בהערות המועצה להגנת הפרטיות לדו"ח רשם מאגרי המידע לפני 5 שנים:

הסיכונים לזכות לפרטיות רק הולכים ומתעצמים. ... כך, למשל, פרויקט הירב קוי בתחבורה הציבורית יצא לדרך... נאסף מידע רב מתושבי המדינה... רק כאשר ניגש משרד התחבורה לקבוע את ההסדר החקיקתי לשימוש ברב-קו נחשפו הבעיות בתחום הפרטיות... שיתוף הפעולה עם רמו"ט החל בשלב מאוחר מדי, ומשרד התחבורה הפעיל את השיטה החדשה עוד לפני סיום הבחינה של רמו"ט ולפני השלמת הליכי החקיקה (שטרם הסתיימו). התנהלות זו חמורה בעינינו, כיוון שהיא **חושפת מאות אלפים לקוחות "שבויים"** של מערך התחבורה הציבורית **לפגיעה בזכותם החוקתית לפרטיותם מבלי שזו תעוגן בחוק של הכנסת...**

כפי שדיווח נציג רמו"ט בוועדת הכלכלה של הכנסת... ה'ארכיטקטורה של הטכנולוגיה' שנבחרה על ידי משרד התחבורה מכתובה 'סט של אילוצים', שמקשים היום על גיבוש הסדר מעשי וחוקי ראוי בהתאם לעקרונות של עיצוב לפרטיות.

המקרה של פרויקט רב-קו מהווה רק דוגמה לדפוס מדאיג שאופייני למיזמים נוספים של המדינה: **רישות רחובות הערים במצלמות מעקב**; מאגר ביומטרי של זרים, שהמדינה התחייבה בפני בג"צ לעגנו בדיעבד בחקיקה; מאגר התמונות 'הביומטריות' במשרד התחבורה; מאגר המידע של ראמ"ה במשרד החינוך ועוד.

רשויות המדינה בונות ומפעילות מערכות הפוגעות בפרטיות, ורק לאחר מכן - לעתים אחרי שנדרשו לעשות כן על ידי נציגי היועץ המשפטי לממשלה - נזכרים שיש צורך לעגן את הפעילות בחקיקה. **בדרך זו הן עוקפת הרשות המבצעת את הכנסת, מונעת דיון ציבורי, וקובעת עובדות בשטח** עוד לפני שהתקיים דיון ראוי לגבי האיזון הנאות בין הזכות לפרטיות לבין אינטרסים אחרים של הציבור. "**העדות המועצה להגנת הפרטיות** לדו"ח השם מאגרי מידע לשנת 2011, עמוד 33).

76. מאז שהדברים שלעיל נכתבו חלפו כבר 5 שנים, גובשו תזכירי חוק, הוגשו הצעות חוק, התקיימו דיונים... אבל לגבי כל הפרויקטים שהוזכרו עדיין לא הסתיימו הליכי החקיקה. ובינתיים נוספו לרשימה עוד הפרות דומות של הזכות לפרטיות, כמו למשל, מערכת שיתוף במידע רפואי שיצאה לדרך ביוזמת משרד הבריאות, לאחר שטרפד במשך עשור את כל המאמצים להקדים חקיקה לביצוע (ר' דועי גולדשמיט **רשומה רפואית לאומית** מרכז מחקר ומידע של הכנסת 14.5.2014).

סוף דבר

77. המדינה והעיריות המשיבות סבורות כי אין צורך בדיון ציבורי ובהכרעה דמוקרטית בכל הנוגע לסוגיות העולות בעתירה זו, וגם לא ב"הסדר סטטוטורי מפורש ומפורט" (ר' המובאה בפס' 47 לעיל). הן מבטאות גישה של קלות דעת וזלזול בהשלכות החברתיות והערכיות של המעקב המצולם ברחובות הערים. חברת המעקב, שהולכת ונרקמת אל מול עינינו – במידה רבה בשל "עובדות בשטח" שקובעות רשויות השלטון, שוחקת את הפרטיות למעשה, ועתה היא גם משמשת את הרשויות כדי לבקש מבית המשפט הנכבד לצמצם את ההגנה המשפטית על הזכות לפרטיות. אימוץ עמדתן של המשיבות משמעו שהנורמות המרכזיות שעל פיהן ננהל את חיינו לא ייקבעו על ידי הרשות המחוקקת והרשות השופטת אלא על ידי נשות ואנשי הטכנולוגיה, הביורוקרטיה והשוק.

78. עמדת המשיב והמשיבות נסמכת על כך שמצלמות מעקב הופכות לעניין "טריוויאלי" – תופעה שהן עצמן גורמות לה בפועלן חסר הסמכות. הבנליזציה של מצלמות המעקב מהווה, לצד הפגיעה בזכויות האדם, גם פגיעה בשלטון החוק ובדמוקרטיה:

"Goods that have become banal find it easier to expand in ways that can **trump other societal values**, not in an active and noisy political way, but through a barely detectable process of creep...

If the objects that constitute a society's security arrangements become banal, they are placed beyond inspection, reflection, contestation and

debate in ways that are inimical not only to security, but also to the quality and reach of democratic governance... **By becoming banal, CCTV cameras have come to govern us**, while largely effacing the question of how we might (best) govern them. (Benjamin Goold, Ian Loader & AngélicaThumala "The Banality of Security: The Curious Case of Surveillance Cameras" Br J Criminol (2013) 53 (6): 977-996).

79. העתירה שלפנינו נוגעת לקצה הקרחון של אלימות שלטונית, שחותרת תחת זכויות האדם ואושיות הדמוקרטיה. היטיבה לתאר זאת ד"ר חגית לרנאו מהסניגוריה הציבורית:

"באזור הדמדומים שנוצר ... נפרצים ברגל גסה גבולות שנועדו לשמור על פרטיות התושבים ועל עקרונות יסוד של הסדרת השימוש בסמכויות שלטוניות. נדמה כי המשרד לביטחון פנים נהנה מההפקרות הזאת ונוקט מדיניות של לקיחה במחטף: הטמעה מהירה של תכניות שונות לפני שמישהו ישאל שאלות לגבי חוקיותן, לפני שהציבור יתעורר, לפני שמשרדי הממשלה האמונים על אכיפת החוק ישימו לב איך הם עצמם מפריס אותו ברגל גסה, ולפני שבית המשפט העליון יורה על הפסקת החגיגה. (חגית לרנאו "עיד ללא מעצורים" שורר הדין (נוב' 2010), 76).

נבקש מבית המשפט הנכבד ש"יורה על הפסקת החגיגה".

תגובות הצדדים לבקשה

80. ביום א' 11.9.2016 העותרת פנתה לעותר ולמשיבות לקבל את תגובתן לבקשה. להלן התגובות:

80.1. העותר הודיע כי הוא מסכים לבקשה.

80.2. ממחלקת הבג"צים נמסר, שאין עדיין תגובה של המשיב 1, **משרד הפנים**

80.3. המשיבה 2, **עיריית חיפה** הודיעה, כדלקמן:

"לאור מהותה של הבקשה, היקפה והטיעונים המפורטים בה וכן העיתוי בה הוגשה, אין באפשרותנו להגיש התייחסות עניינית מפורטת לבקשה בפרק הזמן הקצר שהקצבת לנו. לאור הצורך של הח"מ לטפל בנושאים דחופים בימים הקרובים נוכל למסור התייחסותנו תוך שבוע ממועד מכתבי זה."

80.4. המשיבה 3, **עיריית כפר סבא** הודיעה, כי היא נמחקה מהעתירה.

80.5. מהמשיבה 4, **עיריית תל אביב**, נמסר: "אנו מתנגדים לבקשה המצ"ב. נוכח סד הזמנים הקצר ובמידת הצורך, תוגש עמדתנו המנומקת לבית המשפט בהתאם ועל פי בקשתו."

80.6. ב"כ המשיבה 5, **עיריית ראשון** לציון הודיע, כי פנייתנו הועברה בטעות למשרד שייצג את העירייה בעבר והוחלף על ידו, הגיע אליו רק אתמול וכי היא "תבחן ותזכה למענה בהקדם".

80.7. המשיבה 6, עיריית אשדוד, מסרה כדלקמן:

"המשיבה 6, עיריית אשדוד, מתנגדת לצירוף האגודה לזכויות האזרח להליך דנא בין היתר לאור המועד בו הוגשה הבקשה, הווה אומר לאחר הגשת הסיכומים בתיק וכשבועיים ימים בטרם המועד שנקבע לדיון בתיק, בנסיבות אלו, בהן הוגשה הבקשה באיחור כה ניכר ולאור השלב המתקדם בו נמצא ההליך דנא (נזכיר כי העתירה הוגשה ביום 04.02.15) מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את בקשת המבקשת. זאת ועוד, עיריית אשדוד סבורה כי בנסיבות המשפטיות של התיק דנא, ובמיוחד נוכח טענות הסף כבדות המשקל אשר העלו המשיבות בתיק ובכלל זה טענת אי מיצוי הליכים בפני בית המשפט לעניינים מינהלים וכן וטענה לשיהוי במועד הגשת העתירה, מתבקש בית המשפט הנכבד להכריע תחילה בטענות הסף אשר הועלו על ידי המשיבות בטרם תידון הבקשה דנא.

כמו כן, עיריית אשדוד תבקש להבהיר כי הבקשה דנא (האוחזת 18 עמודים) נתקבלה במשרדי ב"כ עיריית אשדוד ביום 11.09.16, וכן נכתב במכתב הנלווה לבקשה צוין כי הבקשה תוגש לבית המשפט הנכבד בתוך יומיים בלבד, ברי כי אין מדובר בפרק זמן מספק להגשת תגובה ערוכה כדבעי לבקשה מטעם עיריית אשדוד, במצב דברים זה עיריית אשדוד מבקשת מבית המשפט הנכבד יותר לה להגיש תגובה ערוכה כדבעי לבקשה דנא"

80.8. ב"כ המשיבה 7, עיריית באר-שבע, עו"ד אבוהרון, הודיעה כדלקמן:

"העתירה שבנדון הוגשה לפני יותר משנה וחצי בחודש פברואר 2015. בקשת האגודה לזכויות האזרח בישראל מוגשת באיחור רב ובסמוך מאוד למועד הדיון שנקבע בתיק ולעניין זה אפנה להחלטת בהמ"ש העליון בתיק בג"ץ 1756/10 [עיריית חולון נ' שר הפנים](#) (ר' סעיף 18 להחלטת כב' השופטת ברק-ארז). טיטת הבקשה כפי שהועברה לעיוני, מעלה טענות רבות חדשות, המהוות הרחבת חזית של ממש לטיעוני העותר בעתירה וכמענה מטעם העותר ובשמו, לטענות המשיבות בתגובותיהן לעתירה ובבקשה לצו ביניים.

יחד עם האמור לעיל, עיריית באר-שבע מותירה את הבקשה לצירוף האגודה לשיקול דעת בית המשפט הנכבד."

אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר למבקשת להצטרף לדיון דכאן במעמד ידיד בית המשפט ולהביא במסכת שיקוליו גם את הדברים דלעיל.